Deutscher Bundestag **Drucksache 17/3615**

17. Wahlperiode 03. 11. 2010

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Katja Kipping, Diana Golze, Matthias W. Birkwald, Heidrun Dittrich, Jutta Krellmann, Kornelia Möller, Ingrid Remmers, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Sachgerechte Ermittlung des menschenwürdigen Existenzminimums durch Vermeidung von Zirkelschlüssen

Die Ermittlung des menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums erfolgt nach den Grundsätzen des sog. Statistikmodells. Nach diesem Modell werden in der Theorie die Bedarfe nicht (mehr) direkt über einen Warenkorb ermittelt, sondern aus den empirisch festgestellten Ausgaben einer statistisch definierten Referenzgruppe. Die genaue Bestimmung, wer zu der Referenzgruppe zählt und wer nicht, ist zentral. Je ärmer die Referenzengruppe ist, desto geringer sind deren Ausgaben und folglich das daraus abgeleitete Existenzminimum. Seit der Einführung des Statistikmodells wird regelmäßig darauf hingewiesen, dass eine sachgerechte Ableitung des Existenzminimums den Ausschluss bestimmter Gruppen erfordert. Der Ausschluss ist zwingend, weil sonst die Verbrauchsausgaben von Menschen, die auf oder unter dem Grundsicherungsniveau leben zum Maßstab für die Ermittlung des Existenzminimums gemacht werden – ein Zirkelschluss. Es dürfen also systematisch bestimmte Haushalte nicht in die Referenzgruppe aufgenommen werden. Dazu zählen Haushalte, die selber allein von Leistungen der Grundsicherung leben oder mit einem Einkommen auf dem Grundsicherungsniveau, z. B. Haushalte mit Bezug von Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II oder mit Bezug von Arbeitslosengeld II und Kindergeld (Personengruppe 2, ohne Aufstocker mit Erwerbstätigkeit).

Zudem müssen aber systematisch auch Haushalte ausgeschlossen werden, die entweder als sogenannte verdeckt Arme einen Leistungsanspruch haben, diesen aber nicht realisieren, und die aus anderen Gründen – etwa Studierende – unter dem Grundsicherungsniveau leben, aber keinen Anspruch auf Grundsicherungsleistungen haben (Personengruppe 1).

Denn das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil dem Gesetzgeber dazu einen klaren Auftrag erteilt: „Der Gesetzgeber bleibt […] verpflichtet, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden.“ (BVerfG 1 BvL/1/09, Rn. 169).

Am 6. Juli 2010 hat der Parlamentarische Staatssekretär bei der Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Dr. Ralf Brauksiepe, in der Antwort auf die Schriftliche Frage 61 der Abgeordneten Katja Kipping diesen Satz aus dem Urteil zitiert und angefügt, dass die Bundesregierung „ihre Gesetzesvorlage an diesem Maßstab ausrichten“ wird (Bundestagsdrucksache 17/2537, S. 35).

Darüber hinaus wurde schon bei der Einführung des Statistikmodells grundsätzlich bestätigt, dass eine Referenzgruppe festzulegen ist, „deren Untergrenze mit ausreichendem Abstand über der jeweiligen Sozialhilfeschwelle liegt“ (63. Arbeits- und Sozialministerkonferenz – ASMK 1987) (Personengruppe 3, z. B. Personen mit Aufstockung bei Erwerbstätigkeit). Die erläuternden Anhänge des Beschlusses sprechen ausdrücklich auch von einer genau definierten Sozialhilfeschwelle, um verdeckt Arme aus der Referenzgruppe auszugliedern.

Ungeachtet dieser Aussagen und des klaren Auftrags durch das Bundesverfassungsgericht findet sich kein Ausschluss dieser drei genannten Personengruppen aus der Referenzgruppe in dem Gesetzentwurf zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB II und SGB XII). Ausgeschlossen aus der Berücksichtigung als Referenzhaushalte seien lediglich Haushalte, die Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II und dem SGB XII beziehen (Artikel 1 § 3 des Entwurfs eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch). Präziser wurde diese Gruppe aber in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. definiert: „Bei der Neubemessung der Regelsätze auf Basis der EVS 2008 werden alle Bezieher, die alleine über Leistungen der Mindestsicherung nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch verfügen, aus der Referenzgruppe herausgerechnet.“ (Bundestagsdrucksache 17/2862, Antwort zu Frage 21). Offensichtlich wurde also ein entsprechender Auftrag an das Statistische Bundesamt, der den Ausschluss der o. g. drei Personengruppen vorsieht, vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales nicht erteilt, nicht einmal bezüglich der Personengruppe 2. Denn in dieser befinden sich ebenfalls Beziehende von Leistungen nach dem Zweiten und dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch, die nicht nur ausschließlich (also „alleine“) diese Leistungen beziehen, sondern neben der Grundsicherung z. B. auch Arbeitslosengeld I oder Kindergeld.

Ein Antrag der Fraktion DIE LINKE. im Ausschuss für Arbeit und Soziales, einen Auftrag an das Statistische Bundesamt für eine Sonderauswertung der EVS 2008 auszusprechen (Ausschussdrucksache 17(11)289), wurde am 26. Oktober 2010 von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP abgelehnt. Eine Sonderauswertung der EVS 2008 sollte dem Gesetzgeber die Informationen zur Verfügung stellen, welche konkreten Auswirkungen die Bereinigung der Referenzgruppe um die o. g. drei Personengruppen hätte. Dem Gesetzgeber wird damit die Information verweigert, die notwendig ist, um den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und der ASMK gerecht zu werden.

Verschiedene ältere Studien zeigen, dass das Ausmaß von Personen, die unter dem Niveau der Sozialhilfe lebten, vor der Einführung des SGB II erheblich war. Jüngere Analysen zeigen, dass sich dieses hohe Ausmaß gegenüber den heutigen real Beziehenden von Grundsicherung (bis zu 100 Prozent Personen, die unterhalb des Niveaus der Grundsicherungsleistung leben, bezogen auf die Anzahl der Grundsicherungsbeziehenden) kaum verändert hat (vgl. etwa Becker, Irene (2010): Möglichkeiten der Bedarfsbemessung zur Ableitung von Regelleistungen nach dem SGB II bzw. SBG XII auf der Basis des „Hartz-IV-Urteils“ des Bundesverfassungsgerichts, Berlin, FES Diskussionspapier; Becker, Irene/Hauser, Richard (2010): Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag: Eine vergleichende Analyse, Abschlussbericht zum Projekt der Hans-Böckler-Stiftung).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie bewertet die Bundesregierung die zitierte Aussage des Bundesverfassungsverfassungsgerichts, wonach die Bundesregierung bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS) „verpflichtet“ sei, darauf zu achten, dass Haushalte aus der Referenzgruppe ausgeschieden wer-

den, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Zweiten und dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegen?

2. Welche methodischen Vorgehen sind der Bundesregierung bekannt, um die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts bezüglich dieser genannten Personengruppe 1 umsetzen, und wie bewertet sie diese?

3. Welche methodischen Vorgehen sind der Bundesregierung bekannt, um die Eliminierung der Zirkelschlüsse bezüglich der genannten Personengruppe 2 (Einkommen auf dem Grundsicherungsniveau) umsetzen, und wie bewertet sie diese?

4. Wie bewertet die Bundesregierung den bereits 1987 von der Konferenz der Obersten Landessozialbehörden formulierten Vorschlag der Festlegung einer Mindesteinkommensgrenze für die Referenzgruppe, die mit ausreichendem Abstand über der Grundsicherungsschwelle liegen sollte (Personengruppe 3)?

5. Welche methodischen Vorgehen sind der Bundesregierung bekannt, um die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts bezüglich der genannten Personengruppe 3 (Einkommen über dem Grundsicherungsniveau) umzusetzen, und wie bewertet sie diese?

6. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, alle Haushalte aus der Referenzgruppe auszuklammern, deren Einkommen unterhalb einer pauschalen Einkommensuntergrenze liegen, die sich durch das Niveau der Grundsicherung plus durchschnittliche Leistung für Unterkunft und Heizung ergibt (vgl. Becker, Irene, 2010) (spezifisch jeweils für Einpersonenhaushalte und Paare mit einem Kind zu ermitteln)?

7. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage, dass dieses Vorgehen – trotz einzelner Unschärfen – angemessener sei als die völlige Vernachlässigung des Problems verdeckter Armut und anderer Personen mit Einkommen unterhalb des Grundsicherungsniveaus (vgl. Becker, Irene, 2010)?

8. Wurden bei der Festlegung der Referenzgruppe (Einpersonenhaushalte und Paare mit einem Kind), wie sie im Gesetzentwurf definiert ist, nur Beziehende mit ausschließlichem oder auch mit überwiegendem oder auch mit geringem Bezug von Grundsicherungsleistungen (alles Personengruppe 2, ohne Aufstocker wegen Erwerbstätigkeit) zuvor herausgerechnet?

9. Wie hoch liegt das durchschnittliche Einkommen der Referenzgruppe der untersten 15 Prozent der Haushalte, wie sie dem Gesetzentwurf zugrunde liegt (Einpersonenhaushalte)?

10. Wie hoch liegt das durchschnittliche Einkommen der Referenzgruppe, wie sie dem Gesetzentwurf zugrunde liegt, wenn die untersten 20 Prozent der Haushalte als Referenzgruppe genommen werden (Einpersonenhaushalte und Paare mit einem Kind)?

11. Wie hoch lag der durchschnittliche Bedarf der Referenzgruppe nach Frage 10 – definiert als Regelleistung plus durchschnittliche Kosten der Unterkunft und Heizung –

    a) bei einem Einpersonenhaushalt und

    b) bei einem Paar mit einem Kind

    im Jahr 2008?

12. Wie viele Haushalte innerhalb der Referenzgruppe nach dem Gesetzentwurf liegen unterhalb der nach Frage 10 ermittelten Einkommensgrenze und unterhalb des durchschnittlichen Bedarfs nach Frage 11 (jeweils für Einpersonenhaushalte und für Paare mit einem Kind)?

13. Wie viele Haushalte innerhalb der Referenzgruppe nach dem Gesetzentwurf liegen unterhalb der Armutsrisikoschwelle, nach EU-Konventionen definiert als Einkommen unterhalb von 60 Prozent des mittleren Einkommens (Median) (jeweils für Einpersonenhaushalte und für Paare mit einem Kind)?
14. Wie viele Haushalte innerhalb der Referenzgruppe nach dem Gesetzentwurf haben höhere private Konsumausgaben als Einkommen, und wie finanzieren diese Haushalte ihren Bedarf (jeweils für Einpersonenhaushalte und für Paare mit einem Kind)?
15. Wie viele Haushalte innerhalb der Referenzgruppe nach dem Gesetzentwurf erhalten Leistungen nach den Grundsicherungssystemen des SGB II und des SGB XII und verfügen zusätzlich über ein geringfügiges zusätzliches Einkommen in Höhe von

    a) maximal 100 Euro,

    b) 100 bis 200 Euro und

    c) 200 bis 400 Euro

    (jeweils Einpersonenhaushalte und Paare mit einem Kind)?
16. Wie viele Haushalte innerhalb der Referenzgruppe nach dem Gesetzentwurf verfügen über

    a) Vermögen und

    b) Zinseinkommen

    (durchschnittliche Höhe, jeweils Einpersonenhaushalte und Paare mit einem Kind)?
17. Wie viele Haushalte innerhalb der Referenzgruppe nach dem Gesetzentwurf sind verschuldet (durchschnittliche Höhe, jeweils für Einpersonenhaushalte und für Paare mit einem Kind)?
18. Wie bewertet die Bundesregierung die technische Umsetzbarkeit einer neuen Auswertung der EVS 2008 durch das Statistische Bundesamt, die Haushalte unterhalb bestimmter Mindesteinkommensgrenzen aus der Referenzgruppe ausschließt (Mindesteinkommensgrenzen jeweils unter Ausschluss der Personengruppe 1, dann zuzüglich des Ausschlusses der Personengruppe 2, dann zuzüglich des Ausschlusses der Personengruppe 3)?
19. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage, dass eine derartige Sonderauswertung eine sinnvolle und für eine eigenständige Willensbildung des Gesetzgebers dringend notwendige Information darstellt?
20. Mit welcher Begründung hat die Bundesregierung bislang auf eine solche Sonderauswertung verzichtet, die Haushalte unterhalb der genannten Mindesteinkommensgrenzen aus der Referenzgruppe ausschließt?
21. Ist die Bundesregierung gewillt, eine Sonderauswertung der EVS beim Statistischen Bundesamt in Auftrag zu geben, die die Personengruppen 1, 2 und 3 aus der Referenzgruppe ausklammert, und wann wird sie gegebenenfalls die Ergebnisse einer derartigen Sonderauswertung vorlegen?
22. Ist es zutreffend, dass die notwendigen Daten für eine Auswertung der EVS derzeit ausschließlich beim Statistischen Bundesamt liegen und für Dritte (etwa Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler) nicht verfügbar sind?

Berlin, den 3. November 2010

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333